

### Proměny a problémy české sociální politiky

Vecernik, Jiri

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Vecernik, J. (2005). Proměny a problémy české sociální politiky. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*, 41(5), 863-880. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-54810>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## Proměny a problémy české sociální politiky\*

JIŘÍ VEČERNÍK\*\*

Sociologický ústav AV ČR, Praha

### Changes and Issues in Czech Social Policy

**Abstract:** The article describes the development of Czech social policy and the issues that have surrounded it since 1989. The author begins by describing the character of the communist welfare state and outlining its theoretical alternatives. Despite the introduction of energetic changes during the early years of transition, since the mid-1990s the area of social policy has been dominated by stagnation, and instead of any real and specific efforts in this area there are only debates. Despite all the problems that plague the current social policy, at present the system performs satisfactorily, as is evident in the very low rate of poverty. However, in the long run, concerns may arise over inadequate family situations, a frozen pension system, and poor work motivation. The 'reform' year of 2005 has seen the emergence of many different efforts relating to social policy, but it has not heralded any substantial changes aimed at a more efficient functioning of the system.

*Sociologický časopis/Czech Sociological Review, 2005, Vol. 41, No. 5: 863–880*

Přeměna sociálního systému byla třetím významným úkolem postkomunistické transformace, po privatizaci hospodářství a zavedení demokracie. Z hlediska důležitosti občané řadili sociální ochranu na druhé místo, hned po osobní bezpečnosti. Sociálnědemokratická tradice předválečného Československa a blízkost „sociální Evropy“ byly považovány za dostatečnou hráz proti nastolení „divokého kapitalismu“. Radikální zvraty v rozsahu a kvalitě sociální ochrany nepřipadaly v úvahu, nicméně výrazné přizpůsobení systému novým podmínkám bylo považováno za nutné.

Výchozím dokumentem pro změny byl „Scénář sociální reformy“, který byl (spolu se scénářem ekonomické reformy) předložen Federálnímu shromáždění v září 1990. V souladu s ekonomickou strategií sledoval pluralizaci, privatizaci a demokratizaci systému sociálního zajištění [Tomeš 2001]. Bylo vcelku pochopitelné, že změny se prosazovaly na úrovni vrcholné státní administrativy. Po desetiletích nucené „homogenizace“ společnosti byla její struktura zamlžená, politické strany a sociální partneři se teprve formovali a občanská společnost se probouzela. Následovala dlouhá, doposud neukončená cesta.

\* Tento výzkum byl podpořen grantem Grantové agentury ČR 403/03/0339 „Proměny socio-ekonomických hodnot v procesu přibližování k EU“. Autor děkuje prof. Igoru Tomešovi za cenné připomínky.

\*\* Veškerou korespondenci zasílejte na adresu: doc. Ing. Jiří Večerník, CSc., Sociologický ústav AV ČR, Jilská 1, 110 00 Praha 1, e-mail: Jiri.Vecernik@soc.cas.cz

Změny v sociální oblasti nejsou nikdy jednoduché a realizovat byť sebelepší teoretický program v praxi je téměř nemožné. Tak jak nakonec situace vykristalizovala, pravicoví občanští demokraté realizovali jen z menší části své liberální představy a ponechali nedotčenou řadu prvků bývalých sociálních jistot, jež měly málo společného se smělymi rezidualistickými návrhy. Na druhé straně levicoví sociální demokraté byli pod tlakem rostoucího deficitu státního rozpočtu nuceni uvažovat o úsporných opatřeních.

Účelem tohoto článku není popsat historii sociálních reforem v České republice – to už učinili lépe jiní [Potůček a Radičová 1998; Tomeš 2001]. Neaspiruje ani na zevrubnou analýzu institucionální změny a „politické ekonomie“ sociální transformace, tak jak se jimi zabývali mnozí zahraniční badatelé [De Deken 1995; Cook, Orenstein a Rueschemeyer 1999; Göting 1998; Müller 1999; Nelson, Tilly a Walker 1997; Elster, Offe a Preuss 1998]. Nicméně v jisté návaznosti na některé tyto práce chceme načrtnout obecnější rysy vývoje z hlediska vztahů mezi ideologiemi, aktéry a sociálními reformami, které již proběhly nebo českou společnost ještě čekají.

Článek má následující strukturu. Nejprve v obrysech popisuje komunistický sociální stát a zvažuje jeho teoretické alternativy. Ve druhé části představuje počáteční reformy a následné diskuse. Ve třetí části uvažuje o aréně sociálních aktérů a jejich slabinách. Ve čtvrté části je poukázáno na současný solidní výkon sociálního systému a zároveň na možné budoucí problémy v hmotné situaci rodin, v penzijním systému a v oblasti motivace k zaměstnání. Text uzavírá úvaha o pravděpodobně slabých dopadech změn provedených v roce 2005, nicméně oživujících scénu aktérů sociální politiky v předvolebním období.

## **1. Kam od autoritářského paternalismu?**

Československá sociální politika po roce 1948 měla dvě tváře, obě dané jejím paternalistickým charakterem – byla lidu současně ochraňujícím otcem a neadekvátně trestajícím otčímem. V souladu s komunistickou ideologií sebe samu označovala za univerzální a štědrou. Když ústava z roku 1960 prohlásila Československo za „socialistický stát“, měli občané skutečně právo na bezplatnou zdravotní péči, penzi a dávky. Sociální práva byla ovšem odvozena od zaměstnaneckého vztahu a výslovně oslovovala jen dělnickou třídu, družstevní rolníky a tzv. socialistickou inteligenci.

Velkorysý systém sociální ochrany u nás zajisté nebyl až dílem komunistického režimu. Již v předválečném Československu zahrnovalo rozsáhlé zabezpečení většinu nezemědělské populace.<sup>1</sup> Před komunistickým pučem byly starobné a zdravotně pojištěny dvě třetiny populace v produktivním věku. Ostatní se zabezpečili individuálně nejrozumnějšími způsoby, nepočítali však s tím, že stát zkonfiskuje aktiva

---

<sup>1</sup> Základním pilířem zabezpečení v meziválečném Československu byl zákon o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří z roku 1924. Přední čeští ekonomové, jako byli Karel Engliš a Alois Rašín, se podíleli na vybudování pro svět tehdy příkladného systému. Igor Tomeš v této souvislosti hovoří o „české škole sociální politiky“ [Tomeš 2001: 68n].

pojišťovacích fondů a navíc pak znárodní firmy a združstevní rolnická hospodářství, jež byla mimo jiné určena také ke starobnímu zaopatření živnostníků a zemědělců.

Proklamativně univerzální systém sociálního zabezpečení tak zahrnoval i komunistickou ideologii a třídní boj. Nový stát si označil „třídní nepřátele“, které nejprve připravil o jejich vlastní prostředky a potom ponechal bez pomoci. Opatření v sociální sféře tak plnila rovněž represivní funkci pro ostrakizované společenské kategorie. Konkrétním nástrojem byly tzv. sociální důchody, udělované osobám dříve „samostatným v povolání“, jež se nalézaly hluboko pod jakýmkoli myslitelným minimem. Měnovou reformou roku 1953 byla ukončena série konfiskací a celá populace se stala závislou na centralizovaném systému dovolujícím snadnou kontrolu.

Většina lidí systém přijala jako pokračování sociálně-demokratických tradic, prodloužení předválečné sociální politiky a výraz stejnorodosti české společnosti. Navíc byl v souladu s propagovanou komunistickou ideologií, která jako jednu z hlavních sociálních vymožeností nového režimu vyzdvihovala plnou zaměstnanost a s tím spojené sociální jistoty. Ostatně státní paternalismus byl pro velkou část populace výhodný. Po nižších vrstvách dělnictva – tradičních přívržencích komunistické strany – se také ostatní skupiny obyvatel naučily, jak si pod státní kuratelou usnadňovat život.

Zakořeněná očekávání pochopitelně přetrvávala i po roce 1989. Otevřely se však také jiné možnosti. Teoreticky vzato – podle typologie Gösty Esping-Andersen [1990] – se mohla rozvinout jedna ze tří možných variant sociálního státu:

- *Univerzalistický či sociálně-demokratický režim*, který je blízký socialismu v tom, že lidé jsou především bráni jako pracovníci a stát je odpovědný za plnou zaměstnanost – či za odpovídající náhradu pracovních příjmů v rámci tzv. dekomodifikace práce. Stát vstupuje na scénu jako „zaměstnavatel první instance“.
- *Institucionální nebo korporativistický sociální režim*, v němž sociální zabezpečení slouží pro uchování a reprodukci rozdílů ve statusu a příjmech občanů. Stát má větší zájem na rodině než na zaměstnanosti a vstupuje na scénu jako „kompenzátor první instance“.
- *Liberální neboli reziduální sociální režim*, v němž stát spoléhá hlavně na trh, na němž si každý sám nalezne nejlepší způsob svého sociálního zajištění; sám stát pak už jedná jen jako „kompenzátor poslední instance“.

V počátcích reformního procesu se česká společnost ocitla na rozmezí alternativních cest. Čistě teoreticky a s odstupem vzato, liberální myšlenky a koncept „trhu bez přívlastků“ Václava Klause vyzdvihl do popředí reziduální systém po vzoru Velké Británie. Podle názoru obyvatelstva se však nejlepší cestou k uchování dosavadních „vymožeností“ zdál být skandinávský typ sociálního státu. Nicméně česká společnost tradičně patřila do okruhu korporativistického systému, který se zrodil v Bismarckově Německu. Na uvedených alternativách si vybudovaly své programy i hlavní politické strany: liberální občanské strany, konzervativní křesťanská demokracie a socialistická sociální demokracie.

## **2. Počáteční reformy a pozdější stagnace**

Reálně fungující sociální systémy jsou pochopitelně mnohem složitější než jakákoli zobecněná typologie. Kombinují v sobě prvky různých „sociálních režimů“ a v jednotlivých oblastech se uplatňují různé přístupy. Je rovněž nemyslitelné tvořit sociální systém na základě nějakého apriorního teoretického konceptu. I během „revoluční“ fáze transformace byly změny v sociálním systému pochopitelně spoluurčovány historickými tradicemi a již zavedenými institucemi. Ze zahraničí se však ozývaly také jiné, mnohem radikálnější hlasy.

Na počátku 90. let se okolo dalších osudů sociálního státu v reformních zemích odehrála vzrušená debata. Hlasy liberálů a „washingtonských institucí“ volaly po přiškrcení údajně příliš štědrých sociálních výdajů. Podle J.D. Sachse měly východoevropské postkomunistické země nejvyšší rozpočet sociálního zabezpečení na světě (15–30 procent HDP), na rozdíl od východoasijských států se srovnatelnou výší příjmů, kde byla úroveň těchto výdajů třetinová. Namísto snižování této zátěže se země střední a východní Evropy obrátily k levicovým stranám jakožto prostředku udržení své obvyklé životní úrovně, tvrdil Sachs [1995].

Dva významní polští ekonomové k těmto argumentům uvedli: „Časté volby a negativní kampaně, selhání hospodářské politiky a absence pravicových stran v parlamentu od roku 1993 mají svůj přímý původ v nemístně přísných reformách. Prudký růst výdajů nezpůsobila lehkomyšlná sociální politika, nýbrž nepředvídané důsledky celkové hospodářské politiky a především stabilizačního programu sponzorovaného Mezinárodním měnovým fondem, který tak horlivě doporučoval právě profesor Sachs“ [Kabaj a Kowalik 1995: 7].

Vlády zemí střední a východní Evropy skutečně nebyly nikterak nakloněny provádění radikální sociální reformy podle doporučení liberálů. Nicméně podnikly potřebné kroky k ochraně trhu práce, jež si vynutila rostoucí nezaměstnanost. V systému sociálního zajištění došlo rovněž k posunu od všeobecného státního zabezpečení k povinnému pojištění, k zavedení soukromého připojištění, snížení vyplácených dávek, rozšíření cílené sociální podpory, zavedení nebo zvýšení odvodů a zavedení mimorozpočtového financování sociálního zabezpečení [Ferge 1994; Barr 1994; Götting 1998].

V bývalém Československu se první fáze změn odehrávala pod vedením sociálně-liberálního Občanského fóra (1990–1992), přičemž byly řešeny otázky zaměstnanosti, ochrany před nezaměstnaností a budování záchranné sociální sítě. Bylo zavedeno sociální pojištění a připravovalo se vytvoření dobrovolných penzijních fondů. Systém se adaptoval do korporativní podoby a přizpůsobil se otevřenému trhu práce – navíc nezaměstnanost byla tehdy velmi nízká a neobjevily se ani jiné vážnější sociální problémy. Názory mezinárodních institucí nebyly považovány za imperativní a nakonec ani zahraniční poradci nebyli příliš vítáni.

Když se po volbách roku 1992 dostala do vedení státu Občanská demokratická strana pod vedením Václava Klause, s dvouletým odstupem (daným rozdělováním republiky) započala druhá fáze reformy, více akcentující liberální prvky. Byl kladen důraz na odklon od paternalistického státu směrem k individuální odpověd-

nosti. Pod vlajkou méně nákladného a efektivnějšího sociálního systému byl vyhlášen rozsáhlý reformní program zhruba následujícího zaměření:

- oslabení relace státních důchodů k výdělkům a posílení soukromého připojištění;
- posílení příjmového testu pro přídavky na děti a další dávky státní sociální podpory, spolu s určením limitu pro uplatnění nároků;
- zavedení přísnějšího příjmového a majetkového testu pro dávky sociální pomoci;
- posílení principu pojištění a individuální odpovědnosti ve zdravotní péči;
- celkově pak odvození sociálního zabezpečení pouze od občanských práv – zaměstnavatelé a profesionální organizace na něm neměly mít podíl.

Mezitím transformace dokončená v původních intencích „Scénáře sociální reformy“, včetně některých nově zavedených prvků, učinila systém přehlednějším a jasně členěným. *Sociální pojištění* je nadále určeno na pokrytí předvídatelných situací jako nezaměstnanost, nemoc a stáří. Zjednodušeny a nově formulovány byly dávky *státní sociální podpory*, jež řeší případy finančních potřeb souvisejících s mateřstvím, péčí o děti a invaliditou. *Sociální pomoc* pak řeší individuální případy hmotné nouze, přičemž příslušné dávky vyplácejí místní úřady.

Sociální reforma v České republice byla tehdy ze všech postkomunistických zemí zřejmě nejpokročilejší. Mitchell Orenstein [1994: 193] srovnával „silný balík sociálních opatření“, symbolizující strategii hladké transformace České republiky, s „fragmentovanou zachytnou sítí“ Polska, jež neměla jasné politické zaměření a špatně nastavovala rozdělení zdrojů. Mirosław Księżopolski [1993: 192–193] rovněž kritizoval absenci jakékoli smysluplné vize sociální politiky v Polsku a považoval narůstající ztrátu kontroly v sociální sféře za neudržitelnou.

Hlavní kroky české sociální reformy byly ukončeny v polovině 90. let a nadále se toho v sociální sféře příliš neodehrávalo. Některé klíčové úkoly tak zůstaly nezaplněny. Prvním byla reforma penzijního systému, jež by předvídavě reagovala na stárnutí populace a postavila jej na vícezdrojovém financování. Druhým bylo posílení motivující distance mezi životem z práce a životem z dávek, jež by zamezila tzv. pasti nezaměstnanosti či reprodukci sociální závislosti. Třetím byla deregulace nájmu a vytvoření jednotného trhu s byty. Konečně čtvrtým úkolem bylo úspornější řešení zdravotního systému odstraňující nevyrovnanost pozic jeho silných a slabých hráčů. Nicméně na politické scéně pokračovala výměna názorů:

- mezi těmi, kdo požadují, aby byl zaveden druhý, plně hrazený pilíř důchodového pojištění, a těmi, kdo chtějí lepší státní přerozdělení v rámci systému PAYG;
- mezi těmi, kdo chtějí omezit a více cílit rodinné dávky, a těmi, kdo chtějí dětským přídavkům vrátit statut univerzální dávky, popř. je zvýšit v rámci propagační politiky;
- mezi těmi, kdo považují minimální mzdu za nesystémový prvek, a těmi, kdo ji chtějí zvyšovat tak, aby i nízké mzdy převyšovaly sociální dávky, a „práce se tak vyplácela“;
- mezi těmi, kdo chtějí rychle deregulovat nájemné a odstranit tak hlavní bariéru trhu s byty, a těmi, kdo chtějí v regulaci pokračovat nebo ji odbourávat pomalu;

– mezi těmi, kdo chtějí stanovit minimální standardy zdravotní péče a požadovat větší platby od pacientů, a těmi, kdo chtějí udržet současnou péči bez omezení atd.

Jde však spíše o ideologické debaty na nejvyšších politických úrovních než o výraz zájmů zakotvených ve společenském podhoubí a opřených o analýzy. Mezi tím nastal v okolí vcelku poklidného českého ostrova po roce 2000 docela čilý pohyb. Na Slovensku byly v letech 2003–2004 zavedeny přísnější podmínky pro vyplácení sociálních dávek a balík úsporných opatření. V Polsku, Maďarsku a na Slovensku byla odstartována penzijní reforma.

Stagnaci sociálních reforem u nás lze vysvětlit dlouhotrvajícím politickým patem a obavami ze ztráty voličské podpory, pokud by se reformy prosazovaly příliš vehementně.<sup>2</sup> V této době vlastně vzniká jediný významnější dokument „Sociální doktrína České republiky“, připravovaný v letech 1998–2002. Šlo především o akademický a expertní dokument vzniklý na široké platformě, který předložil k veřejné diskusi tehdejší ministr práce a sociálních věcí Vladimír Špidla [Sociální doktrína... 2002].

### **3. Reformy hledají své aktéry**

Uvedli jsme, že doposud byly všechny kroky sociální reformy zavedeny shora v rámci politicko-administrativní agendy s minimální intervencí zdola, to jest za velmi malé účasti různých společenských aktérů a s nedostatečnou reprezentací jejich zájmů. Můžeme však vůbec hovořit o nějakých společenských aktérech hýbajících tímto procesem kromě státní administrativy a patrně také politických stran? A pokud ano, jaká je jejich identita a profil?

Za komunismu navenek panoval centralismus a politická jednota, ale pod povrchem byla společnost provinciální a zájmy atomizované. Po roce 1989 se objevily nejen dříve potlačované, ale také nové zájmy, nicméně jejich aktéři se profilují pomalu. Lidé v průzkumech – s výjimkou zbylých pravověrných komunistů – odmítali veškeré třídní a stranické ideologie. Brzy se však názory opět rozrůznily.<sup>3</sup> Také politické strany byly zprvu odmítány (pod působivým heslem voleb roku 1990 „Strany jsou pro straníky, Občanské fórum pro všechny“) a etablovaly se až s jistým zpožděním, a už nikoli jako masové.

---

<sup>2</sup> Po volbách v roce 1998 byla mezi ODS a ČSSD uzavřena *Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí* (tzv. „opoziční smlouva“). V ní ODS podpořila menšinovou vládu ČSSD a slíbila, že nebude usilovat o její demisi. Po volbách v roce 2002 má koalice ČSSD, KDU-ČSL a Unie svobody pouze 101 z 200 křesel v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

<sup>3</sup> Na konci 90. let pouze čtvrtina respondentů nadále odmítala jakoukoli ideologii, dalších 35 procent upřednostňovalo socialismus a zbylých 40 procent liberalismus a konzervatismus. Z této poslední skupiny se klesající (ale stále ještě většinová) část vyslovila pro tradiční, rodinně orientovanou křesťanskou doktrínu, zatímco vzrůstající počet lidí byl pro moderní, tržně orientovaný systém (*Ekonomická očekávání a postoje*).

Je několik způsobů, jak klasifikovat aktéry sociální politiky v transformačním procesu. Lze rozlišovat mezi individuálními a kolektivními aktéry, institucionálními a socio-strukturními hráči (jako jsou společenské skupiny), domácími, zahraničními a mezinárodními zájmovými skupinami a také mezi zjevnými a skrytými aktéry. Mitchell Orenstein [2000] ve srovnání důchodové reformy rozlišuje „navrhující“ a „vetující“ aktéry, zájmové skupiny a poradní fóra. Katharina Müller zase rozeznává „primární aktéry“, jakými jsou ministerstva sociálních věcí, ministerstva financí či Světová banka, a „sekundární aktéry“, jako jsou politické strany, odborové svazy a sdružení důchodců [Müller 1999].

### *Společenské třídy*

Marxističtí teoretikové si lámali hlavu nad existencí sociálních tříd v socialismu, nakonec jim zbyly jen dvě – dělnická třída a družstevní rolnictvo. K nim se pak řadila „socialistická inteligence“ jako specifická skupina či vrstva, přičemž zbytek zaměstnanců jaksi zůstal stranou. Podle jiných názorů jsou však třídy spjaty s vykořisťováním a třídním bojem, takže za socialismu neexistují [Stručný 1966]. V důsledku toho bylo při sčítání lidu v roce 1961 zrušeno rozlišování dělníků a zaměstnanců, později však bylo opět zavedeno. V roce 1967 byl proveden výzkum sociální stratifikace, jehož výsledky byly interpretovány v perspektivě vertikální sociální hierarchie [Machonin 1969].

Podle Petera L. Bergera [1986] ve vyspělých společnostech zastává klíčovou roli střední třída. Po roce 1989 však ani politická pravice, ani levice nezařadily střední třídu do svého programu: pro první by šlo o porušení občanského principu a pro druhou o porušení principu solidarity. Z liberálních pozic byla otázka střední třídy pojmána dokonce negativně, v souladu s přesvědčením, že přerozdělování ve společnosti probíhá od nižších příjmových skupin k vyšším, prostřednictvím vzdělávacích, infrastrukturních a dalších služeb [Goodin a Le Grand 1987].

Ve veřejné debatě se nicméně koncept střední třídy objevoval poměrně často, přičemž doposud je oblíbeným mediálním tématem. V sociologických výzkumech je třídní sebezařazení pravidelně kladenou otázkou. Podle výsledků byla identifikace české populace se střední třídou od počátku 90. let poměrně silná, s výkyvem roku 1999, kdy mohla zapůsobit silná rétorika ČSSD („jsme stranou pro dolních deset milionů“) spolu s ekonomickou recesí. Analýza tématu se opírala o koncepty sociální hegemonie [Večerník 1999] či sociální nerovnosti [Matějů a Vlachová 2000]. S kritikou konceptu na základě světové sociologické literatury vystupoval Jan Keller [2000].

V pozdních 90. letech se příslušníci různých vrstev názorově dosti lišili. Zatímco náklonnost k liberálnímu režimu naprosto převažovala u podnikatelské střední třídy, vyslovila se pro něj pouze pětina manuálních pracovníků. Souhlas s „liberálním“ řešením důchodového systému, přídavků na děti a zdravotní péče systematicky klesal s přechodem od středních k nižším společenským třídám. K obecnému oslabování liberálních postojů se střední vrstvy přidávaly pomaleji než ostatní sku-



piny a v jejich rámci byl trend pomalejší u podnikatelské střední třídy než u „bílých límečků“ [Večerník 1999]. Nicméně i když pozorujeme preference různých typů sociální ochrany podle třídní identifikace, nijak z toho nevyplývá, že by třídy mohly být aktivními aktéry reformu v dané oblasti – pokud nejde o třídně podmíněnou voličskou podporu odlišných programů.

### *Politické strany*

Na rozdíl od arény společenských tříd, která je spíše imaginární a skrytá (takže její existenci lze snadno zpochybnit nebo dokonce odmítnout), představují politické strany otevřeně a imperativně vystupující kolektivní aktéry. Postupujeme-li po politickém spektru zprava doleva, vstupují na scénu tyto hlavní strany:

- Občanští demokraté (ODS) představují konzervativní směr, konkrétně reziduální model (po vzoru britské „Nové pravice“);
- Křesťanští demokraté (KDU-ČSL) zastávají tzv. sociálně-tržní doktrínu, jež má spojit tržní ekonomiku a sociální solidaritu (zejména po vzoru Německa);
- Sociální demokraté (ČSSD) se snaží udržet univerzální systém a zavést štedřejší dávky (nejvíce se orientují podle skandinávského modelu);
- Komunisté (KSČM) usilují o návrat ke štedrému a rovnostářskému všeobecnému státnímu systému (proklamují „opravdový“ socialismus, který ještě nikde nebyl uskutečněn).

V programových orientacích, charakteru uskupení a jejich voličské podpoře hrají roli nejen současné ideologie politických stran, ale také jejich historické kořeny. Zatímco občanské strany nemají žádné domácí předchůdce, středové a levicové strany jsou přímo nebo nepřímo závislé na předchozím vývoji.<sup>4</sup>

Křesťanští demokraté přežili období komunismu jako součást takzvané *Národní fronty*, jež byla roku 1945 založena jako svaz „pokrokových“ stran, později přeměněný v nástroj uplatňování moci KSČ. Sociálnědemokratická strana, v roce 1948 násilně sloučená s KSČ, poukazuje na svou dlouhou historii a kontinuitní fungování organizací v exilu. Přejmenovaní komunisté bez problémů pokračovali ve své činnosti a i navzdory obrovskému odlivu příznivců po roce 1989 mají stále nejširší členskou základnu. Dále následuje KDU-ČSL a ČSSD, zatímco ODS má malou členskou základnu.

Od poslední třetiny 90. let, kdy vláda přešla z rukou pravice do rukou levice, trvá cosi jako zákopová válka. Občanští demokraté jednají jako „navrhující aktéři“ na obecné úrovni „velkých reformů“: uvažují o zásadní důchodové reformě a rysují změnu přerozdělovacího systému na principu rovné daně a většího zapojení soukromé aktivity namísto státu. V tomto se sociální demokraté chovají jako „vetující

---

<sup>4</sup> V předválečném Československu byly občanské strany poměrně slabé. Strany jako *Československá národní demokracie* či *Československá živnostensko-obchodnická strana středostavovská* ve srovnání se socialistickými stranami měly velmi málo členů i hlasů.

aktéři“ a jsou naopak aktivní v rovině „malých reforem“, upravujících systém důlčím způsobem. Zde negativně reagují občanskí demokraté, kteří argumentují okrajovým a krátkodobým charakterem opatření.

### *Sociální partneři*

Další subjekty jsou dosti pasivní. Dokonce ani odborové svazy, jež se hlasitě ozývaly v průběhu prvních reforem v oblasti penzí a dávek, o sobě nedávají příliš slyšet. Pouze v roce 2004 zpochybnily opatření zaměřená na omezení častého zneužívání nemocenských dávek a na redukci zdanění podniků v rámci reformy veřejných financí. Hlavním důvodem může být to, že současná vláda, vedená sociálními demokraty, je v osobách ministrů, jejich náměstků a poradců do značné míry propojena s odborovými strukturami. Vládní návrhy souzní s odborovými požadavky.

Ačkoli vysoké nemzdové pracovní náklady jsou častým předmětem nářku zaměstnavatelů, hlas jejich svazů vůbec není silný. Zaměstnavatelské svazy a hospodářské komory jsou slabými a nepříliš zainteresovanými aktéry ve sporu o sociální stát. Naposledy se však jejich hlas ozval, a to v souvislosti s novým zákoníkem práce. Ten podle jejich názoru příliš posiluje moc odborů a naopak omezuje manévrovací prostor zaměstnavatelů, pokud jde o přijímání a propouštění pracovníků. Konflikt sociálních partnerů týkající se této normy je z posledních let nejvýraznější.

### *Mezinárodní organizace a Evropská unie*

Mezinárodní organizace – OECD, MOP, Světová banka, MMF – průběžně předkládají doporučení k reformám důchodového, daňového a dávkového, popř. i pracovního systému. OECD tak činí v pravidelných „Economic Surveys“, ostatní organizace v *ad hoc* studiích a stanoviscích. Pokud jde o Evropskou komisi, její vliv se uplatňoval již dlouho před vstupem země do Evropské unie v květnu 2004. Na konci roku 2003 bylo například přijato *Společné memorandum o sociálním začleňování* [Společné... 2003], které zahrnuje rovněž úkol aktivizovat sociální partnery a nevládní organizace k úkolu sociální integrace.

V sociální doméně je evropská integrace založena na „otevřené metodě koordinace“, jež je používána v oblastech svrchované národní kompetence. Zde se uplatňují „měkké postupy“, jako je vytváření akčních plánů, přejímání zkušeností a expertizní pomoc. V uvedeném rámci vznikly závažné dokumenty ve sféře sociálního začleňování (*Národní akční plán sociálního začleňování* [Národní akční... 2004]) a ve sféře důchodového systému (*Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech* [Národní strategická... 2005]). Z povahy uvedené metody plyne, že její aplikace neznámá iniciaci nějakých zásadních reforem v sociální oblasti.<sup>5</sup> Totéž se

<sup>5</sup> Pro oblast penzí to podrobně dokumentuje článek Martiny Eckardt [2005].

týká i využití finančních zdrojů EU, které různými kanály proudí do země ke zlepšení sociálních podmínek v řadě konkrétních oblastí.

Zpochybnování „evropského sociálního modelu“ je považováno za nepřijatelné, na druhé straně však maastrichtská kritéria pro přijetí do Evropské měnové unie požadují makroekonomickou stabilitu a finanční disciplínu. Evropská komise opakovaně nabádá Českou republiku k úspornosti, snížení státního deficitu a nastartování reforem sociálních dávek a důchodového systému. Určitá rozpolcenost je přítomna rovněž v reformovaném Lisabonském procesu. Po snaze soustředit se na „růst a zaměstnanost“ došlo k opětovnému zdůraznění sociální dimenze. Program pro roky 2007–2013, schválený Evropským parlamentem v září 2005, shrnuje pod jednu střechu otázky zaměstnanosti, sociálního začleňování, pracovních podmínek, protidiskriminačních opatření a rovnosti pohlaví [Evropská komise 2004].

#### 4. Aktuální výkonnost a dlouhodobý výhled

Český sociální systém i přes nejrůznější problémy přiměřeně funguje, pokud jde o uspokojování svých klientů, jako jsou důchodci (vyplácením přijatelných penzí), dlouhodobě nezaměstnaní (jímž nabízí dávky nebo předčasný odchod do důchodu) a pacienti (včetně neoficiální možnosti využívání nemocenských dávek k řešení osobních a pracovních problémů). Příjmová chudoba je u nás na extrémně nízké úrovni, nejnižší ze zemí EU, přičemž za poslední roky nevykazuje výraznější růst ani přes již značnou nezaměstnanost.

Také veřejné mínění hodnotí výkonnost jednotlivých sektorů vcelku pozitivně (tabulka 1). K nejlépe hodnoceným patří přístup ke vzdělání a dále ke zdravotní péči, kde se však objevují největší rozdíly v hodnocení podle věkových skupin. Naproti tomu za nejhorší se považuje dostupnost bydlení a podpora rodiny, kde naopak panuje značná názorová shoda. Během posledního desetiletí se v postojích obyvatelstva odehrály významné změny: spokojenost s přístupem k zaměstnání poklesla a také se zhoršilo hodnocení starobního zabezpečení, zatímco přístup ke zdravotní

**Tabulka 1. Hodnocení dostupnosti v různých oblastech (%)**

Oblast	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Vzdělání	63,2	65,2	60,6	67,1	65,2	70,4	72,2	77,0	75,5
Zdravotní péče	57,9	57,3	50,6	58,6	57,8	65,2	62,8	65,3	64,0
Zaměstnání	58,4	30,2	14,7	11,4	24,2	27,1	22,5	19,8	23,9
Starobní zabezpečení	24,4	20,4	13,3	15,8	14,6	21,6	16,3	17,2	16,8
Podpora rodiny	10,9	6,3	5,6	7,4	6,3	10,7	10,4	11,6	12,1
Bydlení	4,3	3,8	3,8	5,1	4,5	7,0	10,8	11,4	16,2

*Pramen: CVVM.*

**Tabulka 2. Indikátory objektivní a subjektivní situace domácností podle ekonomického statusu (%)**

Indikátor	Plně aktivní	Plně neaktivní	Částečně aktivní	Pouze důchodci	Celkem
<i>Procento domácností</i>	50,2	15,1	16,0	18,6	100,0
Ekvivalentní příjem v % průměru	120,5	74,9	86,6	76,5	100,0
Mají nárok na sociální pomoc	1,5	15,7	7,3	0,1	4,3
Ohrožení chudobou podle metodiky EU	4,1	25,3	15,2	1,8	8,7
Deklarují vážné finanční obtíže	12,1	28,6	20,5	9,8	15,5
Výdaje na bydlení jsou velkou zátěží	32,6	51,0	45,8	29,4	36,9
Nemohou si dovolit dovolenou	37,1	72,2	55,0	73,3	52,2

*Pramen: Sociální situace domácností, 2001.*

#### **Klasifikace domácností podle typologie OECD:**

Plně ekonomicky aktivní – dva nebo více dospělých jsou aktivní

Částečně neaktivní – pouze jeden z dospělých je aktivní

Plně neaktivní – nikdo z dospělých do 65 let není aktivní

Pouze důchodci – pouze dospělé osoby 65 let a starší

#### **Indikátory:**

*Ekvivalentní příjem:* propočítává se tak, že první osoba v domácnosti je započtena jako 1,0, další dospělá osoba jako 0,5 a děti do 13 let jako 0,3.

*Mají nárok na sociální pomoc:* osoby žijící v domácnostech s příjmem pod stanoveným životním minimem.

*Ohrožení chudobou podle metodiky EU:* osoby žijící v domácnostech s příjmem pod úrovní 60% mediánu ekvivalentního příjmu domácnosti.

*Deklarují vážné finanční obtíže:* první z šesti kategorií podle deklarovaných finančních obtíží.

*Výdaje na bydlení jsou velkou zátěží:* první ze čtyř kategorií podle deklarovaných obtíží s výdaji na bydlení.

*Nemohou si dovolit dovolenou:* domácnosti sdělující, že si nemohou dovolit jeden týden dovolené mimo domov.

pěči je v současnosti hodnocen o něco lépe než dříve a dostupnost bydlení dokonce výrazně lépe.

Další fakta o materiálních životních podmínkách svědčí o tom, že „subjektivní“ ukazatele (pocitované finanční potíže) udávají menší rozdíly mezi různými typy domácností než „objektivní“ (výše příjmů a riziko příjmové chudoby), zvláště pak mezi zcela neaktivními a částečně aktivními domácnostmi (tabulka 2). Jedním důvodem je to, že statistické údaje nezahrnují neformální ekonomiku a další alternativní strategie domácností. Dalším důvodem může být to, že domácnosti přizpůso-

**Tabulka 3. Rozdělení dětí a důchodců podle kvintilů příjmu domácnosti na osobu a ohrožení chudobou podle metodiky EU (%)**

Příjmový kvintil	Děti			Důchodci		
	1988	1996	2002	1988	1996	2002
1 (nejnižší)	28,3	35,8	37,7	26,1	7,6	5,3
2	26,8	22,3	25,7	23,4	28,6	18,5
3	24,0	15,9	15,1	20,0	36,7	38,0
4	16,1	14,4	12,1	18,0	19,3	29,3
5 (nejvyšší)	4,8	11,5	9,4	12,5	7,7	8,8
Celkem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ohrožení chudobou	3,4	8,6	13,2	36,6	12,4	5,0

*Pramen: Mikrocensy 1989, 1996 a 2002.*

bují míru spokojenosti zdrojům, jež mají k dispozici, podle pravidla, že míra pocíťované spokojenosti není závislá na příjmu [Easterlin 2000].

Zatímco sociální stát funguje a jeho účastníci jsou přiměřeně uspokojováni, sílí některé zásadní problémy: 1. rozdělení příjmů se posunuje v neprospěch dětí, 2. populace čelí výhledu rychlého stárnutí a 3. podíl dlouhodobé nezaměstnanosti (v četných případech i trvalé) se zvyšuje.

Ad 1. Zatímco hodnocení starobního zabezpečení značně klesá a hodnocení podpory rodiny vykazuje mírné zlepšení, příjmová data ukazují jiný vývoj (tabulka 3). Mezi lety 1988 a 2002 se pozice dětí z hlediska příjmů rodin, v nichž žijí, výrazně zhoršila, zatímco příjmové postavení domácností důchodců se zlepšilo. Podle současného kritéria EU pouze 5 procent důchodců žije v domácnostech ohrožených chudobou, zatímco z dětí je to 13 procent. Tento protikladný vývoj je umocněn faktem, že s ubývajícím počtem dětí ve společnosti se jejich relativní příjmový standard snižuje, zatímco stále početnějším důchodcům se naopak zvyšuje.

Ad 2. Projekce zatížení státního rozpočtu výdaji na penzijní dávky neodhaluje je akutní problémy, o to varovnější je však opět dlouhodobý výhled. Důležitým počínem bylo ustavení „Výkonného týmu pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v ČR“ pod vedením pracovníka ČNB Vladimíra Bezděka, který porovnal varianty důchodové reformy předložené experty pěti politických stran. Závěry předložené v červnu 2005 hovoří o stabilizaci současného systému na příštích dvacet let, zároveň však o jeho dlouhodobé neudržitelnosti.

Ad 3. Systém sociálních dávek, výslovně nastavený jako cílený, funguje uspokojivě, avšak neefektivně v relaci k trhu práce. Od roku 1997 podstatně vzrostla nezaměstnanost a vytvořila i „novou chudobu“, jež souvisí se selháními pracovního trhu.<sup>6</sup> Největším problémem je vysoký podíl dlouhodobě nezaměstnaných a jeho dal-

<sup>6</sup> Zatímco počet lidí žijících pod oficiálním životním minimem dosahuje v průměru jen 4 procent, mezi nezaměstnanými je to 25 procent [Večerník 2004].

ší růst – v polovině roku 2005 dosáhl podíl lidí nemajících zaměstnání jeden rok a déle na celkovém počtu nezaměstnaných 47 procent. Přitom dlouhodobě nezaměstnaní se vyskytují i v lokalitách, kde jsou volná místa nebo kde jsou zaměstnávání cizinci – což nasvědčuje nezájmu o práci za daných podmínek.

## 5. Závěrem: 2005 – oživení sociální scény?

Po deseti letech stagnace přináší rok 2005 nápadný obrat, ať již daný koincidence vyústění příprav v různých oblastech nebo politickým záměrem. Na scéně se častěji objevují ekonomičtí experti a s nimi důležité analýzy a dokumenty. K nim patří zmíněný Bezděkův tým, který poprvé jasně popsal a propočítal koncepcce penzijní reformy podle představ hlavních politických stran. Expertní skupiny pracovaly a většinou dále pracují rovněž na souhrnných dokumentech, jako je *Strategie hospodářského růstu ČR* [Strategie... 2005], *Národní rozvojový plán* a *Národní program reform* [Národní program... 2005]. Ve všech dokumentech je věnována pozornost rovněž zaměstnání a sociální oblasti.

Významný posun se ukazuje v legislativě. I když nové zákony jsou často výsledkem víceleté práce, silnější politický tlak má rovněž svůj podíl na jejich dokončení a zveřejnění. Byl přijat balík dlouho zpracovávaných zákonů v sociální oblasti. V oblasti trhu práce vstoupil v říjnu 2004 v platnost *Zákon o zaměstnanosti* a v rychlosti byl v polovině roku 2005 rovněž navržen nový *Zákoník práce*. V daňové oblasti se již uplatňuje tzv. *baby bonus*, přičemž bylo vládou odsouhlaseno zvýhodnění poplatníků s nejnižšími příjmy. K tomu se přidávají rozhodnutí vládní exekutivy, konkrétně další zvyšování minimální mzdy a valorizace důchodů nad zákonnou povinnost od ledna 2006.

Smyslem změn v sociální a pracovní oblasti je nejen zlepšit postavení nízkopříjmových kategorií a ohrožených skupin, ale také posílit motivaci k práci. Aplikace *Zákona o životním a existenčním minimu*, spolu se *Zákonem o pomoci v hmotné nouzi*, má smířit sociální ochranu a zaměstnanost, tak aby se vyplatilo pracovat (princip prosazovaný EU pod sloganem „make work pay“). Zatímco situace osob aktivně hledajících práci by se aplikací nových norem měla zlepšit, podpora lidí práci se vyhýbajících by se měla naopak zhoršit, a to redukcí, popř. úplným odebráním dávek.<sup>7</sup> Současně byla umožněna částečná nezaměstnanost a dovolen souběh rodičovského příspěvku s pracovními příjmy.

Jakkoli uvedené změny obsahují mnoho dobrých záměrů, z hlediska klíčových problémů společnosti není jejich dlouhodobý dopad zdaleka jednoznačně daný.

Pokud jde o *příjmovou situaci rodin*, změny v oblasti daní a umožnění přivýdělku k rodičovským dávkám na ní patrně nezmění mnoho. Jak ukazují propočty, úle-

<sup>7</sup> Pro výpočet nároku na dávky bude pracovní příjem započten pouze ze 70 % (80 % v případě náhradových příjmů). Nezaměstnaným nespolupracujícím s úřadem práce může být poskytnut příjem pouze ve výši „existenčního minima“, stanoveného na nižší úrovni než životní minimum, popř. mohou být zbaveni jakékoli státní podpory.

va na dani z příjmu fyzických osob pro nízkopříjmové skupiny bude činit několik stokorun měsíčně, přičemž celková distribuce příjmů domácností zůstane zachována ve stejných relacích [Večerník 2005]. Možnost přivýdělku v řadě případů jen dovolí legalizovat dosavadní praxi. S ohledem na valorizované starobní důchody a stagnující rodinné dávky se zřejmě nic podstatného v poměru příjmů důchodců a dětí v blízké budoucnosti nezmění.

Pokud jde o *penzijní reformu*, z analýzy Bezděkovy komise byl politicky vytěžen jen ten příjemnější závěr, totiž že pro příštích 20 let je systém stabilizovaný. Její autoři však hovoří jinak: „Česká republika bude muset zlikvidovat svůj vysoký primární deficit a současně reformovat svůj důchodový a zdravotní systém. Naše dlouhodobé projekce nám poskytují silné argumenty, jimiž chceme přesvědčit všechny významné účastníky systému, že je nejvyšší čas začít situaci řešit. Další strmý vzrůst státního dluhu a úrokových plateb je neudržitelný“ [Krejdl a Bezděk 2004].

Pokud jde o *motivaci k zaměstnání*, nový systém jistě rozšiřuje hypotetické možnosti úřadů práce, nicméně samo Ministerstvo práce hovoří o omezených kapacitách k jejich realizaci. Zavedení „individuálních aktivizačních plánů“ jako dalšího nástroje k sotva opeřeným (a doposud analyticky nevyhodnoceným) „individuálním akčním plánům“ v oblasti zaměstnanosti vypadá spíše jako gesto než jako důkladně připravený počín, který zabrání zneužívání statusu závislosti ze strany části dlouhodobě nezaměstnaných. Ani navyšování minimální mzdy nemůže podpořit zaměstnanost v situaci, kdy je poptávka po nízkokvalifikované pracovní síle dostatečně syčena z neformálních zdrojů.

Na mnohé problémy poukazuje, byť často jen rétoricky a útržkovitě, opoziční pravice. Zároveň se ovšem objevují rozpory mezi politickými stranami současné vládní koalice. Navíc ani uvnitř hlavní vládnoucí strany ČSSD není úplný soulad. Tak jak je to obvyklé, projevuje se napětí mezi „sociálním“ a „finančním“ ministerstvem.<sup>8</sup> Jiným zdrojem napětí je působení vicepremiéra pro ekonomiku Martina Jahnna, který do vlády vstoupil z „expertních“ pozic. Strategické vládní dokumenty, zpracovávané s pomocí nezávislých expertů, jsou následně adjustovány do mantinelů sociálnědemokratické politiky.

Velké rozepře vzbudil návrh *Zákoníku práce*. Jak zdůrazňují jeho autoři, je postaven na zásadě „co není zakázáno, to je dovoleno“. Jeho oponenti však namítají, že rozsah regulace je tak veliký, že fakticky příliš prostoru neponechává, posiluje vliv odborů a nezmírňuje rigiditu českého pracovního trhu. Na straně odpůrců se sešli ekonomičtí experti, představitelé zaměstnavatelů, pravicové opozice, ale také koalicičních křesťanských demokratů. Jde o poměrně výjimečný případ souladu různých aktérů a vyhraněného konfliktu, v němž již padla i výzva k odborářské demonstraci na podporu vládního návrhu.

<sup>8</sup> Česká republika byla vcelku výjimečná v tom ohledu, že takovéto napětí se dříve výrazněji neprojevovalo. Je to možné zdůvodnit skutečností, že správa financí a sociálních věcí byla v rukou téže strany v době vlád vedených jak ODS, tak i ČSSD. Kromě toho ovšem rozhoduje politická síla příslušných ministrů.

Reformní snahy většinou selhávají v denním politickém procesu, zamotaném do klubka různorodých zájmů a ovládaném množstvím aktérů. Je příznačné, že největší spor se týká pracovní legislativy, kde jde spíše o mírné modifikace současného systému než o reformu. Tam, kde se jisté změny zavádějí, není zase aktivita aktérů příliš patrná. To se například týká sociální legislativy, kde zpřísnění dávkového režimu nakonec zavedla levo-středová vláda i bez „návrhového“ tlaku aktivity pravicové opozice, která jej ponechala vcelku bez odezvy.

V jiných oblastech se však aktéři rozhýbali. Fronty jsou vyhraněny v otázce nájemného, kde reprezentace majitelů domů a nájemníků se střetly ohledně návrhu zákona o nájemném.<sup>9</sup> Nepřehledná situace naopak panuje ve zdravotnictví, kde se vyhrtily konflikty okolo privatizace nemocnic a rostoucích dluhů Všeobecné zdravotní pojišťovny. Mírné čerčení vyvolala *Národní koncepce rodinné politiky* (přijata vládou v říjnu 2005), k níž představila alternativu nevládní organizace *Občanský institut*. Intenzivní debata se vedla o změnách sazeb daně z příjmu pro dolní a střední příjmové kategorie, která nakonec vyústila v politický konsenzus.

Prezentace problémů v sociální oblasti a způsobů jejich řešení může být jen těžko ryze odborná a tím i zbavena zátěže politických zájmů a ideologií. To platí zejména v případě dlouhodobých řešení, kde odhad dopadů není jednoznačný a přitom „politická nákladnost“ je zpravidla vysoká. Zájmy se posilují a ideologie se vyhraňují vždy, když má vstoupit na scénu nominálně hlavní aktér demokracie – volič. Nadcházející volby roku 2006 jsou nepochybně významnou příčinou oživení sociální scény a jejích aktérů.

### ***Dovětek***

Tento článek se zcela náhodou ocitl v čísle, jehož hlavní stati jsou věnovány Raymondu Aronovi. Nijak nesouvisí s úvahami mých vážených kolegů o tomto výjimečném mysliteli. Nicméně i já bych mu rád vzdal alespoň nepatrný hold. Tím spíše, že jakýmsi nedopatřením pražského předjaří jsem v zimním semestru 1966–67 mohl navštěvovat jeho kurz na pařížské Sorbonně. Rozváděl v něm mimo jiné myšlenku, která již tehdy byla publikována v jedné sérii jeho slavných přednášek o průmyslové společnosti. Rád bych ji zde ocitoval, protože mne tehdy velmi oslovila a s tématem mého článku vlastně souvisí. Aron v příslušné pasáži odmítá marxismus a jeho „optimistický“ dějinný determinismus, podle něhož vědecké poznání vede nutně k revoluční aktivitě a tím i ke zlepšení společnosti, přičemž pokračuje:

*„Pro mne, který jsem menším optimistou, platí, že pozorování faktů a analýza toho, co je třeba, nevede nutně k doktríně akce. Patřím ke škole těch politických teoretiků, kteří se*

<sup>9</sup> Osud *Zákona o nájemném* v Parlamentu je nejasný, neboť navrhovaný mírný růst stropu regulace je příliš pomalý pro pravici a příliš rychlý pro levici. *Občanské sdružení majitelů domů* mezitím podalo stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva uvádějící, že „vláda České republiky ... na ně fakticky převedla povinnost poskytovat nájemníkům sociální dávky na bydlení“ [Občanské sdružení 2005: 4].



domnívají, že nikdy nemůžeme volit mezi dobrým a špatným, nýbrž pouze mezi různými poměry dobrého a špatného; patřím k mnoha těm, kterým se říká pesimisté, avšak dle mého názoru nesprávně, protože pesimisté mého ražení chtějí neustále vylepšovat společnost, kousek po kousku. Jednoduše, takoví lidé neznají žádné globální řešení.“ [Aron 1964: 55]

Ani v sociální oblasti není žádné „globální řešení“. Jinými slovy, neexistuje jednoduchý a zaručený recept, který by efektivně vyřešil všechny problémy. Tím spíše, že je třeba uvažovat dlouhodobě, neboť příliš optimistické řešení jednoho problému dnes může vyvolat jiný problém zítra. To už je čertovo kopyto sociálního státu, který čím lépe funguje, tím silněji podlamuje individuální snahu a rozleptává dřívější síť solidarity. Nechtěně tak na sebe klade stále větší břímě. Ono pesimisticky aronovské „vylepšování kousek po kousku“ by v daném případě mělo zajistit, aby jeho břemeno zůstalo pro společnost a ekonomiku snesitelné, v lepším případě i motivující.

JIŘÍ VEČERNÍK je vědeckým pracovníkem a vedoucím oddělení Ekonomické sociologie v Sociologickém ústavu AV ČR. Spolupracuje s řadou mezinárodních institucí, publikuje v oblasti trhu práce, ekonomických nerovností a sociální politiky. Naposledy publikoval „Skating on thin ice: A comparison of work values and job satisfaction in CEE and EU countries“ (*International Journal for Comparative Sociology*, 5/2004) a „Structural tensions in the interface between the labour market and social policy“ (*Sociologické studie, Sociologický ústav AV ČR* 2004).

## Literatura

- Aron, R. 1964. *La lutte de classes. Nouvelles leçons sur les sociétés industrielles*. Paris: Gallimard.
- Barr, N. (ed.) 1994. *Labor Markets and Social Policy in Central and Eastern Europe. The Transition and Beyond*. Oxford: Oxford University Press.
- Berger, P. L. 1986. *The Capitalist Revolution. Fifty Propositions about Prosperity, Equality and Liberty*. New York: Basic Books.
- Cook, L. J. Orenstein, M.A., Rueschemeyer, M. 1999. *Left Parties and Social Policy in Postcommunist Europe*. Boulder, CO, and Oxford: Westview Press.
- De Deken, J. J. 1995. *The Politics of Solidarity and the Structuration of Social Policy Regimes in Postwar Europe – The Development of Housing Policies in Belgium, Czechoslovakia and Sweden*. Doctoral thesis. Florence: European University Institute.
- Easterlin, R. A. 2000. „Income and Happiness: Towards a Unified Theory“. *The Economic Journal* 111: 465–484.
- Easterly, W. 2000. „The Middle Class Consensus and Economic Development.“ *The World Bank Working Papers* No. 2346. Washington: The World Bank.
- Eckardt, M. 2005. „The open method of coordination on pensions: an economic analysis of its effect on pension reforms“. *Journal of European Social Policy* 15: 247–267.
- Elster, J., Offe, C., Preuss, U. K. 1998. *Institutional Design in Post-Communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Evropská komise 2004. *Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council: Establishing a Community Programme for Employment and Social Solidarity – PROGRESS (SEC2004 936)*. Brusel: Evropská komise. [http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004\\_0488en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004_0488en01.pdf), 10. 10. 2005.
- Ferge, Z. 1994. „The Reform of Social Policy in the Post-Totalitarian Countries. Comments on the Various Reform Strategies.“ Paper prepared for the ISSA 1994 Yearbook.
- Goodin, R. E., Le Grand, J. 1987. *Not Only the Poor*. London: George Allen & Unwin.
- Götting, U. 1998. *Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz*. Opladen: Leske & Budrich.
- Kabaj, M., Kowalik, T. 1995. „Who Is Responsible for Postcommunist Successes in Eastern Europe?“. *Transition* 6 (7–8): 7–8.
- Keller, J. 2000. *Vzestup a pád středních vrstev*. Praha: Slon.
- Krejdl, A., Bezděk V. 2004. „The fiscal implications of population ageing: Are Czech public finances ready to absorb the costs of ageing?“ *Economic Research Bulletin*, No. 3. Praha: Česká národní banka.
- Ksieżopolski, M. 1993. „Social Policy in Poland in the Period of Political and Economic Transition“. *Journal of European Social Policy* 3: 177–194.
- Machonin, P. (ed.) 1969. *Československá společnost. Sociologická analýza sociální stratifikace*. Bratislava: Epocha.
- Matějů, P., Vlachová, K. (eds.) 2000. *Nerovnost, spravedlnost, politika*. Praha: Slon.
- Müller, K. 1999. *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*. Cheltenham and Northampton, MA: Edward Elgar.
- Národní akční plán sociálního začleňování na léta 2004–2006. 2004. Praha: MPSV.
- Národní program reformy České republiky 2005–2008. 2005. Praha: Úřad vlády ČR.
- Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech. 2005. Praha: MPSV.
- Nelson, John M., Tilly, Ch., Walker, L. (eds.) 1997. *Transforming Post-Communist Political Economies*. Washington: National Academy Press.
- Občanské sdružení majitelů domů v ČR 2005. *Stížnost podaná podle článku 34 Evropské úmluvy o lidských právech a podle článků 45 a 47 Jednacího řádu ESLP*. Strasbourg: Evropský soud pro lidská práva.
- Orenstein, M. 1994. „The Political Success of Neo-liberalism in the Czech Republic“. *CERGE/EI Working Papers* No. 68. Prague: CERGE/EI.
- Orenstein, M. 2000. „How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries“. *Policy Research Working Papers* No. 2310. Washington: The World Bank.
- Potůček, M., Radičová, I. (eds.) 1998. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum.
- Sachs, J. D. 1995. „Postcommunist Parties and the Politics of Entitlements“. *Transition* 6 (3): 1–4.
- Sociální doktrína České republiky* 2002. Praha: Socioklub.  
<http://www.socioklub.cz/doktrina.php>. 7. 11. 2005.
- Společné memorandum o sociálním začleňování*. 2003. Praha: MPSV.
- Strategie hospodářského růstu ČR*. 2005. Praha: Úřad vlády ČR.
- Stručný filosofický slovník*. 1966. Praha: Svoboda.
- Tomeš, I. 1997. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha: Socioklub.
- Tsebelis G. 1995. „Decision Making in Political System: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism“. *British Journal of Political Science* 25: 289–325.
- Večerník, J. 1999. „The Middle Class in the Czech Reforms: the Interplay between Policies and Social Stratification“. *Communist and Post-Communist Studies* 32: 397–416.

- Večerník, J. 2004. „Who Is Poor in the Czech Republic? The Changing Structure and Faces of Poverty after 1989“. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* 40 (6): 807–833.
- Večerník, J. 2005. „Income Taxes and Benefits among Czech Employees: Changes since 1989 and a Cross-National Comparison“. Pp. 36–54 in O. Schneider, J. Večerník (eds.) *Public Budgets in Doldrums? Czech Tax and Benefit Systems and the Poverty Trap*. Praha: ISEA.

## **Použité výzkumy**

- Sociální situace domácností* – výzkum provedený ČSÚ v květnu a červnu 2001 na výběrovém souboru 10870 domácností (převážených na celou populaci). Kromě charakteristik domácností a jejich příjmů dotazy zjišťovaly rovněž názory týkající se životní úrovně a trhu práce.
- Mikrocensy* – použito šetření z března 1989, provedené na výběrovém souboru 69912 domácností, z března 1997, provedené na souboru 28148 domácností, a z března 2003, provedené na souboru 7678 domácností. V každém byly zjišťovány příjmy vždy za celý předchozí rok.
- Výzkumy CVVM* – výsledky pravidelných omnibusových šetření Centra pro výzkum veřejného mínění při Sociologickém ústavu AV ČR. Výběrové soubory zahrnují okolo 1000 dospělých dotázaných.
- Ekonomická očekávání a postoje* – pravidelné výzkumy prováděné v letech 1990–1998 agenturou STEM pro oddělení ekonomické sociologie Sociologického ústavu AV ČR pod vedením autora. Výběrové soubory zahrnovaly okolo 1000 dospělých dotázaných.